



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

2.5.2024

Rajavartio-osasto
Lainsäädäntöneuvos Anne Ihanus

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 25/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajavartiolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Esityksen tarkoituksena on mahdollistaa nykyaikaisen teknologian hyödyntäminen rajaturvallisuuden ylläpitämisessä ja muissa keskeisissä Rajavartiolaitoksen lakisäateisissä tehtävissä. Esityksen tavoitteena on edelleen kehittää Rajavartiolaitoksen hybridiuhkien torjuntavalmiutta. Suomen ja koko Euroopan turvallisuustilanne on viime vuosina muuttunut nopeasti ja perustavanlaatuisesti. Esityksellä pyritään vastaamaan muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksiin.

Hallituksen esityksen taustalla ovat sisäministeriössä tehty esiselvitys rajavartiolainsäädännön muutostarpeista (SM049:00/2019) sekä 24.2.2022 julkaistu selvitys lainsäädännön kehittämistarpeista muuttoliikettä hyväksikäyttävään hybridihaikuttamiseen varautumiseksi (sisäministeriön julkaisuja 2022:20). Esitys toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaa, jonka mukaan Rajavartiolaitokselle säädetään laajemmat mahdollisuudet teknologian hyödyntämiseen rajaturvallisuuden ylläpitämisessä ja kehitetään teknisen valvonnan sääntelyä.

Esitys on merkityksellinen erityisesti perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden, 7 §:ssä säädetyn oikeuden elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 9 §:ssä säädetyn liikkumisvapauden, 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan, 15 §:ssä säädetyn omaisuuden suojan ja 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan kannalta.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2024.

Radiotekninen valvonta

Yleistä

Rajavartiolakiin (578/2005) ehdotetaan lisättäväksi uusi sääntely radioteknisestä valvonnasta. Radioteknisellä valvonnalla tarkoitettaisiin jatkuvaa tai toistuvaa muulla teknisellä laitteella kuin tutkalla tapahtuvaa radiotaajuisten sähkömagneettisten aaltojen ja radiolaitteiden havaitsemista, tunnistamista, paikantamista, yksilöintiä ja seuranta sähkömagneettisten aaltojen ominaisuuksien avulla.

Sähkömagneettisten aaltojen ja radiolaitteiden *havaitsemisella* tarkoitettaisiin kykyä havaita sähkömagneettinen aalto sekä sen taajuus, teho ja modulaatio. Pelkkä havainnointi ei tuota

tarkempaa tietoa radioaallon tai radiolaitteen sijainnista, vaan ylipäänsä sellaisen olemassaolosta valvottavalla alueella.

Tunnistamisella tarkoitettaisiin toimenpiteitä, joilla voidaan selvittää radiolähtetimen laji, eli se, onko havainnointu radiolaitte esimerkiksi tutka, meri-VHF-radio, matkapuhelin tai muu päätelaite. Käytännössä tunnistaminen tapahtuisi radiolaitteen käyttämän radiotaajuuden avulla.

Paikantamisella tarkoitettaisiin radiotaajuisten sähkömagneettisten aaltojen ja radiolaitteiden sijainnin tarkempaa selvittämistä esimerkiksi mittaamalla radiosignaalin suuntaa ja etäisyyttä.

Yksilöinnillä tarkoitettaisiin toimenpiteitä radiolaitteiden erottelemiseksi toisistaan. Yksilöinti voisi tapahtua esimerkiksi radiolaitteen laitteistotunnuksen tai muun yksilöivän tunnuksen perusteella. Tällaisiin kuuluvat muun ohella kansainvälinen matkaviestimen laitetunnus (IMEI) ja kansainvälinen matkaviestintilaajan tunnus (IMSI). Nämä tunnuksat ovat yhdistettävissä yksittäiseen oikeushenkilöön tai luonnolliseen henkilöön. Radioteknisen valvonnan tarkoituksena ei kuitenkaan olisi yksilöidä ja tunnistaa radiolaitetta käyttävää luonnollista henkilöä. Tältä osin säädettäisiin jäljempänä kuvatulla tavalla tarkemmin radioviestinnän välitystietojen käsittelyn rajoituksista. Toisaalta on huomattava, että kaikki radiosignaalit tai muut radioaallot eivät ole luonnollisiin henkilöihin välillisestikään yhdistettävissä olevia.

Seurannalla tarkoitettaisiin tunnistetun ja mahdollisesti yksilöidyn radiolaitteen sijainnin muutosten selvittämistä.

Alueellinen ja asiallinen raja

Rajavartiolaitoksella olisi oikeus suorittaa radioteknistä valvontaa valtakunnanrajan läheisyydessä, merialueella, meren rannikolla, ilmatilassa, rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä sekä Rajavartiolaitoksen hallinnassa olevalla alueella ja sen välittömässä läheisyydessä. Kyse olisi alueista, joille Rajavartiolaitoksen toiminta muutoinkin kohdentuu rajavartiolain 4 §:n mukaisesti. Radioteknisen valvonnan tarkoituksena olisi rajavalvonnan, rajaturvallisuuden ylläpitämisen, rajajärjestyksen ylläpitämisen tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suojaamisen kannalta tarpeellisen tilannekuvan muodostaminen. Ajantasaisella tilannekuvalla on keskeinen merkitys niin ylimmän valtionjohdon päätöksenteon tukena kuin myös Rajavartiolaitoksen operatiivisessa toiminnassa. Tavoitteena olisi muodostaa reaaliaikainen tilannekuva tietyllä alueella olevista radiolaitteista, kuten tutkista, miehittämättömistä ilma-aluksista, VHF-radioista, hätälähtetimestä, matkapuhelimista, tai muista radiotaajuisista päätelaitteista. Radioteknisen valvonnan avulla voitaisiin esimerkiksi tunnistaa, jos tietyllä rajan läheisellä alueella on tavanomaista enemmän matkapuhelimia tai muita radiolaitteita. Radioteknisestä valvonnasta ei olisi käytännön syistä mahdollisuutta erikseen ilmoittaa.

Esitys ei radioteknisen valvonnan osalta sisällä säännöstä kotirauhan suojaamien alueiden poissulkemisesta valvonnan piiristä vastaavasti kuin teknisen valvonnan sääntely. Tällainen edellytys olisi käytännössä mahdoton, koska radioteknisen valvonnan kattama maantieteellinen alue olisi verrattain suuri. Rajavartiolaitoksella ei ole mahdollisuutta etukäteen selvittää, mitkä kohteet olisivat tällaisen rajoituksen piirissä toisin kuin jatkuvan ja toistuvan kameravalvonnan osalta. Radioteknisessä valvonnassa olisi kyse ainoastaan radiotaajuisien sähkömagneettisten aaltojen ja radiolaitteiden havainnoinnista, eikä valvonnan avulla seurattaisi sitä, kenen hallussa radiolaitte on tai mitä laitteen sijaintipaikassa tapahtuu. Sääntelyn ei tämän vuoksi katsota olevan ongelmallinen perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvautun kotirauhan suojan kannalta.

Rajavartiolaitoksella olisi oikeus suorittaa radioteknistä valvontaa myös ilmeisessä hädässä tai välittömässä vaarassa olevan henkilön paikantamiseksi. Tältä osin toimivaltuus ei olisi alueellisesti rajoitettu, vaan Rajavartiolaitos voisi hyödyntää valvontateknologiaa tarvittaessa koko Suomen alueella. Toimivaltuudella täydennettäisiin jo olemassa olevaa oikeutta henkilöiden hätäpaikannukseen esimerkiksi vaativissa sääolosuhteissa. Käytännössä kyse olisi useimmiten Rajavartiolaitoksen suoraan vastaanottaman meripelastuksen hätäilmoituksen tai Rajavartiolaitokselle hätäkeskuksen kautta välitetyn hätäilmoituksen perusteella suoritettavasta

etsinnästä taikka poliisille virka-apuna suoritettavasta tehtävästä. On kuitenkin mahdollista, että ilmoitus kadonneesta tai hädässä olevasta henkilöstä tulee Rajavartiolaitoksen tietoon myös muutoin kuin hätäilmoituksen kautta. Rajavartiolaitoksella olisi tällöinkin mahdollisuus hyödyntää radioteknistä valvontaa henkilön paikantamiseksi, jos saatujen tietojen perusteella arvioitaisiin henkilön olevan ilmeisessä hädässä tai välittömässä vaarassa. Ehdotettu sääntely edistäisi perustuslain 7 §:ssä turvattua oikeutta elämään.

Rajavartiolaitoksen esikunnan raja- ja meriosaston osastopäällikkö päättäisi kirjallisesti radioteknisen valvonnan suorittamisesta. Koska radiotekninen valvonta olisi ehdotetun määritelmän mukaisesti jatkuvaa tai toistuvaa, päätöksessä annettaisiin käytännössä tarkemmat linjaukset laissa säädettyjen edellytysten, kuten valvonnan alueellisten ja asiasisällöllisten rajausten huomioimiseksi. Säännöksen tarkoituksena ei olisi se, että raja- ja meriosaston päällikön olisi tehtävä yksittäisessä tilanteessa päätös radioteknisen järjestelmän käyttämisestä esimerkiksi Rajavartiolaitoksen valvontalennolla taikka hädässä tai välittömässä vaarassa olevan henkilön paikantamiseksi.

Radiotekninen valvontakyky olisi tarkoitus ottaa ensi vaiheessa käyttöön Rajavartiolaitoksen uusissa ulkovartiolaivoissa ja valvontalentokoneissa. Myöhemmässä vaiheessa harkittaisiin mahdollisuutta laajentaa valvontakyky osaksi maarajan kiinteää teknistä valvontajärjestelmää.

Sähköisen viestinnän tietojen käsittely

Radioteknisen valvonnan suorittaminen edellyttää, että Rajavartiolaitoksella on oikeus käsitellä tietyssä määrin myös muun kuin yleisesti vastaanotettavaksi tarkoitetun radioviestinnän välitystietoja sekä sijaintitietoja. Sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 2 momentin kannalta, jonka mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus loukkaamaton. Viestin sisällön lisäksi perustuslain säännökset suojaavat myös viestin lähettäjän ja vastaanottajan tunnistamistietoja sekä muita tietoja, joilla voi olla merkitystä viestin luottamuksellisuuden säilymiselle.

Perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt luottamuksellisen viestin suojaa useissa lausunnoissaan. Esityksessä on selostettu myös asiaan liittyvää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä. Ehdotettavassa sääntelyssä ei asetettaisi viestinnän palveluntarjoajille velvollisuuksia, joten sääntelyä ei ole tarpeen arvioida tarkemmin sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin (2002/58/EY) näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunnan aiemmassa vakiintuneessa käytännössä viestin tunnistamistietojen (välitystietojen) on katsottu jäävän luottamuksellisen viestin salaisuutta suojaavan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle (ks. esim. PeVL 33/2013 vp, PeVL 6/2012 vp, PeVL 67/2010 vp, PeVL 29/2008 vp ja PeVL 3/2008 vp). Tämä on merkinnyt, ettei perustuslain 10 §:n erityistä lakivarausta ole sellaisenaan sovellettu tunnistamistietojen salaisuuden rajoittamiseen. Tunnistamistietojen salaisuuden suojaan puuttuvan sääntelyn on kuitenkin valiokunnan käytännön mukaan tullut täyttää perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset (PeVL 62/2010 vp, PeVL 23/2006 vp). Perustuslakivaliokunta on sittemmin kuitenkin todennut, että Euroopan unionin tuomioistuimen *Digital Rights Ireland* -asiassa antama tuomio (8.4.2014, C-293/12 ja C-594/12) on antanut perusteita arvioida jossain määrin uudelleen sähköisessä viestinnässä saatavien tunnistamistietojen suojaa luottamuksellisen viestin salaisuuden näkökulmasta. Valiokunnan mukaan käytännössä sähköisen viestinnän käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden kokoamiseen ja yhdistämiseen voivat olla yksityiselämän suojan näkökulmasta siinä määrin ongelmallisia, että kategorinen erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen (PeVL 18/2014 vp).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että liikenteen ohjauksessa syntyvä puhe- ja viestiliikenne ei ole perustuslain 10 §:ssä tarkoitetun luottamuksellisen viestin salaisuuden piiriin kuuluvaa toimintaa (PeVL 62/2010 vp). Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että miehittämättömän ilma-aluksen kauko-ohjauksessa esimerkiksi matkapuhelimen tai tietokoneen avulla ei ole kysymys sellaisesta perustuslain 10 §:n 2 momentin tarkoittamasta luottamuksellisesta viestinnästä, jolle kyseisen perustuslain säännöksen kautta on ylipäänsä tarkoitettu antaa perustuslain suojaa (PeVL 22/2020 vp).

Ehdotettavan radioteknisen valvonnan sääntelyn osalta on huomattava, että radiolaitteiden välisessä radioviestinnässä ei yleensä ole luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä olevia välitystietoja. Kuitenkin siltä osin kuin radiotekninen valvonta kohdistuisi matkapuhelimiin ja muihin päätelaitteisiin, radioviestinnän välitystietojen käsittely sisältää väistämättä tietoja, joiden avulla luonnollinen henkilö on mahdollista yksilöidä joko suoraan tai välillisesti. Henkilöllisyyden selvittäminen yhdistelemällä radioviestinnän tietoja ja muita toimenpiteitä ei kuitenkaan ole aukotonta.

Ehdotetun sääntelyn mukaan radioviestinnän välitystietoja saisi käsitellä ainoastaan siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä radioteknisen valvonnan suuntaamiseksi taikka valvontakohteiden erottelun tai rajaamiseksi. Käsittelyn jälkeen välitystiedot olisi hävitettävä tai tehtävä sellaisiksi, ettei niitä voi yhdistää yksittäiseen luonnolliseen henkilöön. Tältä osin merkitystä on annettava myös 1. lakiehdotuksen 29 a §:n mukaisille radioteknisen valvonnan edellytyksille ja erityisesti sille, että tarkoituksena olisi tilannekuvan muodostaminen.

Radioteknisen valvonnan tarkoituksena ei olisi sähköisen viestinnän tarkemman sisällön tai viestinnän osapuolena olevan luonnollisen henkilön selvittäminen. Käytännössä sähköisen viestinnän tietoja käsiteltäisiin ainoastaan tausta-aineistona loppukäyttäjälle näkyvän tilannekuvan muodostamiseksi. Radioteknistä valvontaa suoritettaisiin erikseen hankittavalla laitteistolla, jonka sensorit keräisivät tietoa sähkömagneettisesta spektristä toiminta-alueellaan. Sensoreiden keräämä tieto prosessoitaisiin ja suodatettaisiin teknisin menetelmin lainsäädännön edellyttämien alueellisten ja asiallisten rajausten mukaiseksi tietoaaineistoksi ennen sen siirtämistä loppukäyttäjän käsiteltäväksi. Vasta tämän jälkeen esikäsitelty tietoaaineisto tallentuisi ja olisi Rajavartiolaitoksen virkamiesten käytettävissä erillisessä käyttöliittymässä. Käytännössä henkilö kuitenkin voisi olla tunnistettavissa muulla tavoin, esimerkiksi teknisen valvonnan kuvatallenteen tai Rajavartiolaitoksen partion tekemien havaintojen avulla. Kyse olisi tällöin yksittäistapauksellisesta tunnistamisesta operatiivisen toiminnan yhteydessä.

Sääntely sisältäisi nimenomaisen kiellon hankkia tietoja luottamuksellisen radioviestin sisällöstä. Radioviestinnän välitystietojen käsittely ei siten kohdistuisi luottamuksellisen radioviestin sisältöön, vaan radioviestinnän teknisiin tietoihin, joiden avulla voidaan muodostaa ehdotetun sääntelyn mukainen tilannekuva radiotaajuisista sähkömagneettisista aalloista ja radiolaitteista tietyllä alueella. Ehdotetun sääntelyn mukainen puuttuminen luottamuksellisen viestin suojaan olisi siten vähäistä, eikä sen arvioida kohdistuvan luottamuksellisen viestinnän ydinalueelle. Edellä esitetyn perusteella voidaan arvioida, että ehdotettu sääntely ei ole ongelmallinen perustuslain 10 §:n 2 momentissa säädetyn viestinnän luottamuksellisuuden kannalta.

Ehdotetun sääntelyn mukaan Liikenne- ja viestintävirasto tarkistaisi, ettei radioteknisessä valvonnassa käytettävä tekninen järjestelmä ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille. Tällä pyritään turvaamaan muun muassa hätäradioliikenteen häiriöttömyyttä.

Esitys ei sisällä sääntelyä siitä, että radioteknisessä valvonnassa saisi käyttää ainoastaan sellaista laitetta, jota voidaan käyttää vain säädettyyn tarkoitukseen. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että tällainen vaatimustenmukaisuutta koskeva edellytys oli välttämätön pakkokeinolain ja poliisilain sääntelyssä, joka koskee teknisen laitteen käyttämistä teleosoitteen ja telepätelaitteen yksilöimiseen (esim. PeVL 98/2022 vp ja PeVL 99/2022 vp). Radioteknisessä valvonnassa olisi kyse eri tyyppisestä toimivaltuudesta ja tietojen käsittelystä. Lisäksi ehdotettu sääntely (1. lakiehdotuksen 29 c §) sisältäisi nimenomaisen velvoitteen hävittää

sellainen mahdollisesti tallentunut aineisto, joka ei ole toimivaltuuden käyttöedellytysten mukaista. Tämän vuoksi ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi rajoittaa säännösten radioteknisessä valvonnassa hyödynnettävän teknisen laitteiston ominaisuuksia. Rajavartiolaitoksen olisi kuitenkin tarvittavilla teknisillä toimenpiteillä, sisäisellä valvonnalla, ohjeistuksella ja koulutuksella huolehdittava siitä, että radioteknisen valvonnan laitteistoa ja sen tuottamaa tietoa käytetään ainoastaan sääntelyn mahdollistamalla tavalla.

Radioteknisen valvonnan tietojen käsittely

Esitys sisältää tarvittavat säännökset radioteknisen valvonnan tietojen käsittelystä. Valvontatiedot sisältävät sekä henkilötietoja että muita tietoja, mutta tietoaineiston eheyden vuoksi koko valvonta-aineiston käsittelyyn sovellettaisiin Rajavartiolaitoksen henkilötietolain (639/2019) sääntelyä. Sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietojen käsittely radioteknisen valvonnan yhteydessä kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka mukaan käsittely on sallittua yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suojan toteuttaminen yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla tulee ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämistä tulee välttää sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 2/2018 vp). Radioteknisen valvonnan yhteydessä tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä ei voida tarkoituksenmukaisesti toteuttaa ilman täydentävää kansallista sääntelyä.

Radioteknisen valvonnan tietoaineisto ei lähtökohtaisesti sisältäisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tai muutoin arkaluonteisia tietoja, koska tekniset sensorit eivät keräisi tällaista tietoa. On kuitenkin mahdollista, että valvonnan yhteydessä tai sen seurauksena käsitellään mainittuja tietoja. Euroopan unionin tuomioistuimen tulkintakäytännöstä käy ilmi, että näin on oletettava etenkin silloin, jos eri tietoja yhdistelemällä voisi ilmetä 9 artiklan mukaisia tietoja (esim. C-184/20, *Vyriausioji tarnybines etikos komisija*). Jos näin tapahtuisi, tällaisten tietojen käsittely edellyttäisi välttämättömyyttä Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 4 §:n mukaisesti. Lähtökohtaisesti tällaisten tietojen käsittelylle ei kuitenkaan olisi välttämätöntä tarvetta radioteknisen valvonnan tarkoituksen saavuttamiseksi.

Esitys sisältää säännökset myös radioteknisen valvonnan tallenteiden ja muiden radioteknisen valvonnan kannalta tarpeellisten henkilötietojen säilytysajoista. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että tallennettuja tietoja säilytetään vain sen ajan, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on tallennettu (PeVL 13/2017 vp). Tallenteilla tarkoitettaisiin sekä radioteknisen valvonnan sensoreiden tuottamaa tietoaineistoa että tilannekuvajärjestelmässä näkyvää kuvatallennetta. Tällaiset tallenteet olisi poistettava viimeistään vuoden kuluttua tallenteen syntymisestä. Säilytysaikaa voidaan pitää kohtuullisena, kun otetaan huomioon tallenteiden käyttötarkoitus myös Rajavartiolaitoksen toiminnan suunnittelussa ja mahdollisessa jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa. Säilytysaika vastaisi ehdotettua uutta teknisen valvonnan tallenteiden säilytysaikaa. Radioteknisen valvonnan kannalta muiden tarpeellisten tietojen säilytysajaksi ehdotettu viisi vuotta on tarkoituksenmukainen ja yhdenmukainen Rajavartiolaitoksen rekisterinpidossa olevien muiden vastaavien henkilötietojen säilytysajan kanssa.

Radioteknisessä valvonnassa käytettävien sensoreiden tuottaman tiedon teknisen esikäsittelyn avulla varmistettaisiin lähtökohtaisesti se, että radiotekninen valvonta kohdistuu yksinomaan ehdotetun rajavartiolaiton 29 a §:ssä tarkoitetuille alueille ja että valvonnassa kerätään ainoastaan tietoa, joka on tarpeen 29 a §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Käytännössä on kuitenkin mahdollista, että teknisestä suodatuksesta huolimatta tietoa tallentuu satunnaisesti myös muista kohteista. Esitys sisältäisi tällaista tilannetta koskevan säännöksen. Jos kävisi ilmi, että

radiotekninen valvonta on kohdistunut muualle kuin 29 a §:ssä tarkoitettulle alueelle tai tietoon, jota ei saa käyttää radioteknisen valvonnan suorittamiseksi, tallenteet ja saatuja tietoja koskevat muistiinpanot olisi hävitettävä viipymättä. Radioteknistä valvontaa ei olisi tarpeen kokonaan lopettaa, mutta valvonta olisi kohdennettava uudelleen niin, ettei se kohdistuisi enää tällaiselle alueelle tai tällaiseen tietoon.

Suhde eräisiin muihin toimivaltuuksiin

Radioteknisen valvonnan tarkoituksena olisi muodostaa tilannekuva radiosignaaleista ja radiolaitteista tietyillä erikseen määritellyillä alueilla Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamisen tehostamiseksi. Kyse olisi tiedonhankinnasta ja tiedon analysoinnista yleisvalvontatarkoituksessa, mikä erottaisi sen rikostorjunnan toimenpiteistä ja sotilastiedustelussa käytettävästä radiosignaalitiedustelusta. Vaikka radioteknisen valvonnan tekninen toteutustapa olisi samankaltainen kuin esimerkiksi teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisessa ja televalvonnassa, radiotekninen valvonta ei kohdistuisi rikostorjunnan toimenpiteiden tavoin ennalta määritettyyn kohteeseen. Radiolaitteen haltijan yksilöiviä tietoja ei myöskään selvitetäisi teleoperaattorien kautta. Kyse olisi siten joko Rajavartiolaitoksen itse käyttämästä teknisestä laitteesta tai Rajavartiolaitoksen hankkimasta vastaavasta palvelusta. Sääntelyyn ehdotetut rajaukset erityisesti luottamuksellisen viestinnän käsittelyn ja valvontatiedon toissijaisen käsittelyn osalta merkitsisivät myös sitä, että radioteknisellä valvonnalla ei voitaisi kiertää rikostorjunnan toimenpiteiden käyttökynnyksiä, joista säädetään Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalaissa (108/2018) ja pakkokeinolaissa (806/2011).

Radiotekninen valvonta olisi teknisesti ja toiminnallisesti samankaltaista myös radiosignaalitiedustelun kanssa, josta säädetään sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 60 §:ssä. Radioteknisen valvonnan avulla ei olisi kuitenkaan oikeutta hankkia tietoa luottamuksellisen radioviestin sisällöstä, mikä puolestaan on radiosignaalitiedustelun keskeinen tavoite. Vaikka radiotekninen valvonta kohdistuisi myös muihin kuin valtiollisiin toimijoihin ja sitä suoritettaisiin myös Suomen alueella laajemmin kuin radiosignaalitiedustelua, sääntelyyn ehdotetut rajaukset erityisesti luottamuksellisen viestinnän käsittelyn osalta korostaisivat sen luonnetta yleisvalvontana.

Tekninen valvonta

Rajavartiolaitoksen suorittaman teknisen valvonnan tarkoitusta ja käyttöaluetta ehdotetaan laajennettavaksi. Teknisellä valvonnalla tarkoitetaan jatkuvaa tai toistuvaa kulkuneuvoihin, kulkuneuvon kuljettajiin, jalankulkijoihin tai yleisöön kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä äänen tai kuvan automaattista tallentamista.

Voimassa olevan rajavartiolaiton mukaan Rajavartiolaitos voi suorittaa teknistä valvontaa rajan läheisyydessä, Suomen merialueella sekä rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä rajavalvonnan tarkoituksessa. Sääntelyä täydennettäisiin niin, että Rajavartiolaitos voisi suorittaa teknistä valvontaa myös yleisemmin merialueella, ilmatilassa sekä Rajavartiolaitoksen hallinnassa olevilla alueilla ja niiden välittömässä läheisyydessä. Teknisen valvonnan tarkoituksena voisi olla rajavalvonnan lisäksi myös rajaturvallisuuden ja rajajärjestyksen ylläpitäminen, Rajavartiolaitokselle säädetyn valvontatehtävän suorittaminen tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suojaaminen. Sääntelyllä pyritään vastaamaan muuttuneen toimintaympäristön tarpeisiin ja kattamaan voimassa olevan sääntelyn katvealueet.

Teknistä valvontaa ei saisi voimassa olevan rajavartiolaiton tavoin kohdistaa rikoslain (39/1889) 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan piiriin kuuluvaan alueeseen, käymälään, pukeutumistilaan tai muuhun vastaavaan paikkaan eikä henkilöstötiloihin tai työntekijöiden henkilökohtaiseen käyttöön osoitettuihin työhuoneisiin. Sääntely ei siten olisi ongelmallista perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus kotirauhan suojan kannalta.

Rajavartiolaitoksen oikeutta asettaa teknisen valvonnan laitteistoa rajavyyhykkeen ulkopuolella ilman maanomistajan tai -haltijan lupaa pidennettäisiin kolmesta kuukaudesta enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Pidempi ajanjakso olisi tarpeen erityisesti silloin, kun rajavalvonta on väliaikaisesti palautettu sisärajoille. Sisärajoilla ei ole rajavyyhykettä, jonne teknisen valvonnan laitteet voitaisiin asentaa pysyvästi ilman maanomistajan tai haltijan lupaa. Kuuden kuukauden enimmäisaika vastaisi Schengenin rajasäännösten (2016/399) mukaista kokonaisaikaa, jonka ajan rajavalvonta saa enintään olla palautettuna sisärajoille. Muutos ei käytännössä heikentäisi merkittävästi omistajan tai haltijan mahdollisuutta käyttää aluetta tai harjoittaa siellä elinkeinotoimintaa (perustuslain 15 §, omaisuuden suoja). Jos teknisen laitteiston asettaminen kuitenkin aiheuttaisi vahinkoa tai haittaa, Rajavartiolaitos suorittaisi jatkossakin siitä maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukaisen korvauksen.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietojen käsittely teknisen valvonnan yhteydessä kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka mukaan käsittely on sallittua yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, säädetään teknisen valvonnan tietojen käsittelystä (erityisesti 7 §:n 2 momentin 3 kohta ja 40 §:n 2 momentin 3 kohta). Sääntely on katsottu perustelluksi säilyttää.

Vastaavasti kuin radioteknisen valvonnan osalta on todettu, teknisen valvonnan tietoaaineisto ei lähtökohtaisesti sisältäisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tai muutoin arkaluonteisia tietoja, koska tekniset sensorit eivät keräisi tällaista tietoa. On kuitenkin mahdollista, että valvonnan yhteydessä tai sen seurauksena käsitellään mainittuja tietoja. Jos näin tapahtuisi, tällaisten tietojen käsittely edellyttäisi välttämättömyyttä Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 4 §:n mukaisesti.

Teknisen valvonnan tietojen käsittelyyn ei ehdoteta asiasisällöllisiä muutoksia. Teknisen valvonnan tallenteiden enimmäissäilytysaikaa pidennettäisiin kuitenkin kuudesta kuukaudesta vuoteen. Säilytysaika vastaisi ehdotettavan radioteknisen valvonnan tilannekuvatallenteiden säilytysaikaa. Mahdollisuus tallenteiden säilyttämiseen vuoden ajan tukisi tilannekuvan muodostamista ja mahdollistaisi Rajavartiolaitoksen toiminnan pitkäjänteisemmän suunnittelun. Jos teknisen valvonnan tallenteet ovat osa Rajavartiolaitoksen käsittelemää yksittäistä asiaa, esimerkiksi rikosasiaa, tallenteiden säilytysaika määräytyisi jatkossakin kyseistä henkilötietojen käsittelytarkoitusta koskevan sääntelyn mukaisesti.